

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Negera Indonesia merupakan Negara kepulauan terbesar di dunia dengan memiliki wilayah garis pantai terluas di dunia, kondisi ini dikarenakan Indonesia memiliki wilayah dengan pulau-pulau yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia. Wilayah Indonesia juga dilintasi oleh wilayah garis katulistiwa yang menjadikan wilayah memiliki perbedaan dalam musim yang mempengaruhi kondisi iklim di setiap wilayah di Indonesia (Dendi et. al., 2005:1).

Kondisi wilayah di Indonesia memiliki sumber daya dalam dan menjadi negara maritim, Indonesia sangat berpotensi dengan kekayaan laut yang dimilikinya. Potensi ini sesungguhnya dapat mendorong pendapatan rakyat dan negara dalam jumlah besar. Pengembangan potensi kelautan dan perikanan dapat menjadi salah satu elemen kuat untuk mencapai tujuan pembangunan nasional. Sejalan dengan misi menjadikan Indonesia sebagai poros maritim dunia dan mewujudkan tujuan pembangunan nasional, Pemerintahan Republik Indonesia sangat memfokuskan bidang maritim untuk meningkatkan perekonomian.

Aktivitas di pada sektor kelautan dapat mencakup dari aktivitas-aktivitas yang terkait dengan bidang kelautan dan tata kelola terkait dengan aktivitas laut dengan segala bentuk potensi yang dimiliki pada sektor kelautan yang terjadi. Potensi laut yang tinggi dengan berbagai bentuk aktivitas yang dilakukan memberikan jaminan atas proses penggunaan atau pemanfaatan potensi laut secara maksimal sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Selain itu adanya upaya

yang pemanfaatan potensi laut menjadikan aktivitas kelautan secara nyata memiliki kemampuan dalam pengembangan yang dilakukan dan memberikan jaminan bahwa aktivitas yang dilakukan mendukung proses pengelolaan potensi yang dimiliki dari sektor laut.

Pembedayaan pada sektor kelautan pada dasarnya merupakan segala bentuk potensi dan sebagai upaya dalam memanfaatkan segala bentuk kemampuan sektor kelautan untuk mendukung peningkatan kesejahteraan. Potensi yang dimiliki oleh sektor kelautan sehingga aktivitas operasional dari potensi kelautan dapat secara maksimal dilakukan. Peningkatan kemampuan dalam memanfaatkan kemampuan potensi kelautan sehingga segi kelautan dapat memaksimalkan kemampuan dalam menjalankan proses pengelolaan yang dilakukan.

Upaya dari pemerintah dalam rangka memaksimalkan potensi kelautan menjadikan Indonesia selalu berupaya untuk memaksimalkan potensi yang dimiliki oleh nelayan sehingga menjadikan fasilitas kelautan yang dimiliki dapat sepenuhnya mendukung pelaksanaan budidaya kelautan. Upaya ini dapat dimaksimalkan ketika pemerintah dapat bekerja sama dengan nelayan dalam penggunaan fasilitas operasional sehingga upaya untuk memberikan jaminan atas kemampuan dalam menggali potensi laut yang dimiliki oleh Indonesia. Tujuan dalam pengelolaan tersebut yaitu dalam rangka untuk peningkatan kemampuan nelayan dan sektor perikanan sehingga dapat mendukung Pendapatan Asli Daerah (PAD), sehingga kemampuan untuk memanfaatkan potensi dalam pengembangan usaha dapat dimaksimalkan sesuai dengan ketentuan.

Kota Probolinggo merupakan salah satu wilayah di Indonesia yang berada di deretan sepanjang pantai utara, dalam hal ini wilayah tersebut berpotensi di bidang kelautan maupun sumber dayanya. Secara geografis, wilayah Kota Probolinggo di sebelah utara berbatasan langsung dengan laut yaitu Selat Madura, oleh karena itu sebagian penduduknya beraktifitas dan berdomisili di dekat pantai atau kawasan pesisir. Panjang pantai wilayah Kota Probolinggo adalah sekitar 7 km dengan berbagai aktifitas masyarakat di dalamnya. Secara umum masyarakat di kawasan pesisir Kota Probolinggo, mempunyai mata pencaharian sebagai nelayan penangkap ikan, pembudidaya ikan di tambak, serta pengolah ikan. Laju langkah kehidupan masyarakat pesisir Kota Probolinggo pada kurun waktu akhir-akhir ini semakin berkembang. Perkembangan tersebut bukan tanpa alasan seiring berkembangnya kegiatan perekonomian dan pembangunan di wilayah tersebut.

Strategisnya wilayah pesisir dan laut bagi perputaran roda perekonomian serta ditunjang oleh tingginya keanekaragaman hayati, menjadikan daerah ini merupakan tempat segala macam kegiatan manusia. Perkembangan wilayah pesisir Kota Probolinggo juga ditunjang oleh sarana transportasi baik darat maupun laut. Pelabuhan tanjung tembaga merupakan pelabuhan niaga peninggalan jaman penjajahan Belanda. Hal itu terlihat dari berbagai bentuk bangunan di dalam pelabuhan dan bentuk dermaga yang memadai sebagai tempat berlabuhnya perahu dan kapal, baik kapal niaga maupun kapal perikanan. Pembangunan Jalan Lingkar Utara juga merupakan pemicu dan pemacu derap perkembangan perekonomian di kawasan tersebut. Namun masih ada beberapa sumber daya kelautan terutama di sektor perikanan yang masih belum tereksplorasi dengan baik. Hal tersebut dikarenakan Sektor perikanan tangkap di

Kota Probolinggo belum tersentuh pembiayaan lembaga jasa keuangan (LJK) sehingga sulit berkembang (<http://industri.bisnis.com/read/20161024/99/595438/perikanan-tangkap-di-probolinggo-belum-tersentuh-lembaga-pembiayaan>).

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah menyebutkan bahwa setiap pemerintah daerah diberi kewenangan yang luas dalam menyelenggarakan semua urusan pemerintahan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian, dan evaluasi kecuali kewenangan bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter, fiskal, agama, dan kewenangan lain yang ditetapkan peraturan pemerintah. Konsekuensi dari kewenangan otonomi yang luas, setiap pemerintah daerah mempunyai kewajiban untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat secara demokratis, adil, merata, dan berkesinambungan. Kewajiban itu bisa dipenuhi apabila pemerintah daerah mampu mengelola potensi daerah yaitu potensi sumberdaya alam, sumber daya manusia, dan potensi sumber daya keuangannya secara optimal. Demi mencapai hal tersebut, maka daerah diberi hak dan kewenangan untuk menggali sumber-sumber pendapatan daerahnya sendiri agar mampu untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah. Sebagaimana yang telah tercantum dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pada Bab ke-VIII tentang keuangan daerah, diketahui bahwa salah satu sumber anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) adalah pendapatan asli daerah (PAD), dimana dalam PAD terdapat pajak daerah dan retribusi daerah.

Pemerintah Kota Probolinggo tentunya dituntut untuk dapat mengembangkan sarana dan prasarana guna mengoptimalkan pengelolaan hasil

sumberdaya kelautan terutama pada sektor perikanan dalam menunjang pendapatan asli daerah. Pada tahun 2017 hasil dari sumberdaya Perikanan Kota Probolinggo memiliki potensi kelautan di sektor perikanan dengan total produksi sebesar 6.726,598 Ton dengan nilai produksi sebesar Rp. 143.172.136.950,- (Dinas Perikanan Kota Probolinggo, 2017). Sebenarnya potensi kelautan pada sektor perikanan di perairan tangkap Probolinggo masih banyak, namun belum tereksplorasi dengan baik. Dengan kondisi seperti itu, maka usaha di sektor perikanan baik tangkap maupun budidaya masih dapat ditingkatkan dan masih dapat dikembangkan lagi terlebih dengan adanya sarana dan prasarana masyarakat dalam pengelolaan produksi perikanan seperti misal pelabuhan pelelangan ikan maupun budidaya ikan tambak.

Namun hingga saat ini pemerintah masih belum mampu menyelesaikan permasalahan pengelolaan maupun eksploitasi sumber daya kelautan yang dimana pembangunan pelabuhan pelelangan ikan masih belum optimal dan juga pembangunan program Pemerintah Kota Probolinggo terkait dengan pengembangan potensi laut khususnya di sektor perikanan. Oleh karena itu sehubungan dengan permasalahan yang dihadapi Pemerintah Kota Probolinggo dalam mengelola sumber daya kelautan dalam menunjang pendapatan asli daerah maka saya mengambil judul “Upaya Dinas Perikanan Kota Probolinggo Dalam Mengembangkan Potensi Laut Guna Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kota Probolinggo” dengan indikator cara Pemerintah Kota dalam mengoptimalkan pengelolaan sumber daya kelautan yang belum mencapai target yang baik dari tahun sebelumnya.

## **B. Rumusan Masalah**

Dari penjelasan latar belakang,sesuai judul yang akan dibahas yakni “Upaya Dinas Perikanan Kota Probolinggo Dalam Mengembangkan Potensi Laut Guna Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kota Probolinggo” maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana upaya Dinas Perikanan Kota Probolinggo dalam mengembangkan potensi laut sebagai sumber PAD?
2. Apa saja faktor penghambat dan pendukung upaya Dinas Perikanan dalam mengembangkan potensi laut sebagai sumber PAD Kota Probolinggo?

## **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mengetahui bagaimana upaya Dinas Perikanan Kota Probolinggo dalam mengembangkan potensi laut sebagai sumber PAD.
2. Mengetahui apa saja faktor penghambat dan pendukung upaya Dinas Perikanan dalam mengembangkan potensi laut sebagai sumber PAD di Probolinggo.

## **D. Manfaat Penelitian**

### **a. Manfaat Teoritis**

Dengan diadakan penelitian ini, maka manfaat yang didapat secara teoritis yakni menambah referensi pustaka yang berkaitan dengan upaya pengembangan potensi laut dalam meningkatkan pendapatan asli daerah serta menambah wawasan tentang teori yang didalami dalam judul tersebut,

memberikan referensi terhadap adik tingkat untuk dijadikan bahan referensi penelitian terdahulu, serta memperkaya kajian ilmu mata kuliah Pengantar Ilmu Pemerintahan, Sistem Penganggaran Pemerintahan dan Kebijakan Publik.

#### **b. Manfaat Praktis**

Adapun manfaat yang didapatkan secara praktis dari penelitian ini yaitu :

##### *a. Bagi peneliti*

Dapat menambah pengetahuan mengenai pengembangan potensi laut dalam meningkatkan pendapatan asli daerah Kota Probolinggo.

##### *b. Bagi masyarakat*

Sebagai wawasan tentang pengembangan pengembangan potensi laut dalam meningkatkan pendapatan asli daerah Kota Probolinggo.

##### *c. Bagi Peneliti Lain*

Sebagai referensi dalam mengembangkan penelitiannya mengenai pengembangan potensi laut dalam meningkatkan pendapatan asli daerah Kota Probolinggo.

#### **E. Definisi Konseptual**

Definisi konseptual merupakan batasan terhadap masalah-masalah variabel yang dijadikan pedoman dalam penelitian sehingga akan memudahkan dalam mengoperasionalkannya di lapangan. Untuk memahami dan memudahkan dalam menafsirkan banyak teori yang ada dalam penelitian ini, maka akan ditentukan beberapa definisi konseptual yang berhubungan dengan yang akan diteliti, antara lain :

##### **a. Upaya Dinas Perikanan**

Yang dimaksud dengan upaya dalam kamus Bahasa Indonesia adalah usaha untuk mencapai maksud atau tujuan. Jadi yang dimaksud dengan upaya

adalah kegiatan yang dilakukan secara langsung maupun tidak langsung yang membawa kemajuan lebih baik dari sebelumnya.

Menurut *Viktor M. Situmorang* “Dinas adalah unsur pelaksana pemerintah daerah”. Jadi yang dimaksud dengan Dinas Kelautan dan Perikanan adalah unsur pelaksana Pemerintah Daerah dalam sektor 10 Kelautan dan Perikanan dalam menjalankan tugasnya dibidang administratif dibina dan dikoordinasikan oleh Sekretaris Daerah.

#### **b. Pengembangan Potensi Laut**

Menurut *Seels & Ricehy* (Sumarno, 2012) pengembangan berarti proses menterjemahkan atau menjabarkan spesifikasi rancangan kedalam bentuk fitur fisik. Sedangkan menurut *Tessmer dan Richey* (Sumarno, 2012) pengembangan memusatkan perhatiannya tidak hanya pada analisis kebutuhan, tetapi juga isu-isu luas tentang analisis awal-akhir, seperti analisis kontekstual. Pengembangan bertujuan untuk menghasilkan produk berdasarkan temuan-temuan uji lapangan.

Potensi menurut *Kamus Besar Bahasa Indonesia* adalah kemampuan yang mempunyai kemungkinan untuk dikembangkan. Sedangkan potensi kelautan adalah segala sumber daya yang berasal dari kelautan, diantaranya wisata laut, keanekaragaman terumbu karang, dan perikanan. Dalam hal ini potensi dan pengembangan kelautan meliputi perikanan tangkap, perikanan budidaya, industri pengolahan hasil perikanan, industri bioteknologi kelautan dan perikanan, pengembangan pulau-pulau kecil, pemanfaatan benda Berharga Asal Muatan Kapal Tenggelam, *deep sea water*, industri garam rakyat, pengelolaan pasir laut, industri penunjang, pengembangan kawasan industri perikanan terpadu, dan keanekaragaman hayati laut. Adapun pengertian lain mengenai potensi laut, yaitu suatu potensi organisme air dibawah pengontrolan



atau pengelolaan manusia untuk memanipulasi paling tidak satu tingkat kehidupan organisme yang dipelihara sebelum dipanen, yang bertujuan guna meningkatkan produksi. Sehingga kegiatan pengelolaan industri ikan dan budidaya ikan menjadi perhatian pemerintah serta masyarakat. Hal ini ditinjau dari kegiatan tersebut mampu menunjang Pendapatan Asli Daerah.

### **c. Pendapatan Asli Daerah**

Pengertian Pendapatan Asli Daerah berdasarkan undang nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah pasal 1 angka 18, bahwa Pendapatan asli daerah (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pendapatan asli daerah bersumber dari berbagai potensi-potensi yang dimiliki oleh daerah tersebut, sumber pendapatan daerah terdiri dari hasil pajak daerah dan hasil retribusi daerah.

Sedangkan menurut Rahman (2005: 38) Pendapatan asli daerah, merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain, pendapatan asli daerah yang sah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi.

### **F. Definisi Operasional**

Definisi operasional merupakan petunjuk tentang bagaimana suatu variabel diukur. Dengan melihat definisi operasional suatu penelitian, maka seorang peneliti akan dapat mengetahui suatu variabel yang akan diteliti. Maka indikator-indikator yang dianalisis dalam penelitian dengan judul

1. Upaya Pengembangan Potensi Laut Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kota Probolinggo“ yaitu sebagai berikut:

- a. Rencana yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Probolinggo dalam mengembangkan potensi laut di Kota Probolinggo
  - b. Upaya pengembangan potensi laut dari Pemerintah Kota Probolinggo dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kota Probolinggo.
  - c. Hasil-hasil yang telah dicapai Pemerintah Daerah dalam mengembangkan potensi laut dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kota Probolinggo samapai sekarang.
2. Pengaruh upaya Dinas Perikanan Kota Probolinggo mengembangkan potensi laut.
- a. Pendukung
    - 1) Ketersediaan informasi
    - 2) Dukungan masyarakat
    - 3) Adanya pembagian potwensi yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kota Probolinggo
  - b. Penghambat
    - 1) Kurangnmya SDM yang handal
    - 2) Kurangnya Potensi Pendukung
    - 3) Aspek fisik Kota Probolinggo
    - 4) Terbatasnya anggaran atau dana pengelolaan

### **3. Metodologi Penelitian**

#### **a. Jenis dan Pendekatan Penelitian**

Jenis dan pendekatan yang digunakan pada penelitian ini adalah kualitatif. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang menghasilkan penemuan-penemuan yang tidak dapat dicapai dengan mengguankan prosedur statistik atau dengan

cara-cara kuantifikasi. Penelitian kualitatif dapat menunjukkan kehidupan masyarakat, sejarah, tingkah laku, fungsionalisasi organisasi, pergerakan sosial dan hubungan kekrabatan. Beberapa data dapat diukur melalui data sensus, tetapi analisisnya tetap analisis data kualitatif (Djunaidi & Fauzan, 2012: 25). Sedangkan metode deskriptif merupakan suatu metode yang digunakan guna meneliti status kelompok manusia, suatu objek, suatu kondisi, suatu sistem pemikiran, ataupun suatu peristiwa pada masa sekarang, yang digambarkan secara sistematis berdasarkan fakta-fakta yang ada saat penelitian (Nazir, 2005: 63).

#### **b. Subjek Penelitian**

Dalam subjek penelitian, terdapat beberapa kriteria yang harus dipenuhi seperti mereka harus menguasai atau memahami sesuatu bukan sekedar mengetahui; mereka terlibat dalam kegiatan atau fenomena yang diteliti; tidak menyampaikan informasi dengan pendapat sendiri; dan memiliki waktu yang memadai untuk dilakukan wawancara dan dimintai keterangan terkait data yang dibutuhkan dalam penelitian. Teknik pengambilan subyek penelitian menggunakan *purposive sampling* yaitu salah satu teknik sampling non random sampling dimana peneliti menentukan pengambilan sampel dengan cara menetapkan ciri-ciri khusus atau kriteria yang sesuai dengan tujuan penelitian sehingga diharapkan dapat menjawab permasalahan penelitian. Adapun kriteria subyek penelitian dalam penelitian ini adalah :

- a. Kepala Dinas Perikanan Kota Probolinggo
- b. Kepala UPT Pelelangan Ikan Dinas Perikanan Kota Probolinggo

### **c. Sumber Data**

Dalam pengumpulan data, terdapat dua jenis sumber data yang digunakan yaitu, *pertama* data primer adalah data yang diperoleh dengan melakukan penelitian kepada sumber atau subjek penelitian secara langsung di lapangan, dengan menggunakan teknik pengumpulan data berupa observasi dan wawancara. Data primer dapat berupa opini dari subyek penelitian, hasil observasi lapangan terhadap suatu kegiatan. *Kedua*, data sekunder merupakan sumber data yang diperoleh melalui perantara. Data sekunder digunakan untuk memperkuat data primer yang telah diperoleh melalui observasi dan wawancara. Data sekunder diperoleh melalui dokumentasi” yang didapat pada saat melakukan penelitian.

### **d. Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan bahan-bahan lain, sehingga dapat mudah dipahami, dan temuannya dapat diinformasikan kepada orang lain. Dalam metode penelitian kualitatif, pengumpulan data dapat dilakukan dengan menggunakan teknik kondisi yang alami, sumber data primer, dan lebih banyak pada teknik observasi berperan serta, wawancara mendalam dan dokumentasi. Terdapat beberapa macam teknik pengumpulan data, yaitu observasi, wawancara dan dokumentasi.

#### **1. Observasi**

Metode observasi (pengamatan) merupakan sebuah teknik pengumpulan data yang mengharuskan peneliti turun ke lapangan mengamati hal-hal yang berkaitan dengan ruang, tempat, pelaku, kegiatan, benda-benda, waktu peristiwa dan tujuan dan perasaan. Metode observasi merupakan cara yang sangat baik

untuk mengawasi perilaku subjek penelitian seperti perilaku dalam lingkungan atau ruang, waktu dan keadaan tertentu (Ida, 2008: 79).

## **2. Wawancara**

Wawancara kualitatif merupakan salah satu teknik untuk mengumpulkan data dan informasi. Penggunaan metode ini didasarkan pada dua alasan. Pertama, dengan wawancara, peneliti dapat menggali tidak saja apa yang diketahui dan dialami subjek yang diteliti, tetapi apa yang tersembunyi jauh di dalam diri subjek penelitian. Kedua, apa yang ditanyakan kepada informan bisa mencakup hal-hal yang bersifat lintas waktu, yang berkaitan dengan masa lampau, masa kini, dan juga masa mendatang (Djunaidi & Fauzan, 2012: 176).

## **3. Dokumentasi**

Dokumentasi merupakan pelengkap dan pendukung dari metode observasi dan wawancara. Dokumen yang digunakan dapat berupa tulisan, gambar, sketsa, foto, biografi, peraturan, kebijakan. Dokumen yang digunakan sebagai sumber data banyak dimanfaatkan oleh para peneliti untuk menguji, menafsirkan dan juga dapat digunakan untuk meramalkan suatu kejadian (Sugiono, 2015: 239-240).